Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

28 684 Naar een veiliger samenleving

Nr. 464 BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2016

Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, doe ik uw Kamer een algeheel beeld van de afgelopen jaarwisseling toekomen, zoals toegezegd in mijn brief van 12 januari jl.[1]
In deze brief wordt u geïnformeerd over de aanpak van met name het illegale vuurwerk. Daarnaast wordt u geïnformeerd over de activiteiten van de politie, ambulancezorg en brandweer, incidenten tegen werknemers met een publieke taak, de strafrechtelijke afdoening, de inzet van bestuurlijke instrumenten en de vuurwerk gerelateerde zaken. Ook informeer ik u over de toezeggingen die zijn gedaan tijdens het Algemeen Overleg Jaarwisseling 2014–2015 en Vuurwerk op 4 juni 2015 (Kamerstuk 28 684, nr. 445).

De situatie tijdens de afgelopen jaarwisseling is beheersbaar geweest en er is sprake van verbetering ten opzichte van de vorige jaarwisseling. Het totaal aantal incidenten is afgenomen, het aantal geweldsincidenten tegen politie is gedaald en het aantal slachtoffers door vuurwerk is verminderd. Het lijkt erop dat de ingezette maatregelen om de jaarwisseling een feestelijk karakter te geven, de aanpak van zwaar en illegaal vuurwerk en de extra bestuurlijke en operationele inspanningen, hun vruchten beginnen af te werpen.

1. Maatregelen aanpak (zwaar illegaal) vuurwerk

De verschillende betrokkenen (o.a. Inspectie Leefomgeving en Transport, Openbaar Ministerie en politie) hanteren een aanpak die zich richt op de keten van vooral het zware illegale knalvuurwerk. Enerzijds om gerichte interventies te kunnen doen en anderzijds om in Europees verband te komen tot aanscherping van de regels inzake productie van en handel in dergelijk vuurwerk.

[1] Kamerstuk 28 684, nr. 459.

kst-28684-464
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

1.1. Opsporing en vervolging

De aanpak van illegaal vuurwerk richt zich met name op het voorkomen van de handel via internet en grensoverschrijdend verkeer vanuit onze buurlanden. Daarbij vindt het merendeel van de illegale handel richting particulieren plaats via in Oost-Europese landen gevestigde webshops.

De politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de opsporingsdienst van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) hebben net als voorgaande jaren veel energie gestoken in het bestrijden van de illegale handel in met name het zware knalvuurwerk. Het OM publiceert jaarlijks het aantal kilo's in beslag genomen vuurwerk op zijn website (de vuurwerkbarometer). Vanaf 1 oktober 2015 tot en met week 2 in 2016 is bijna 54.000 kilo vuurwerk in beslag genomen. Dit is vergelijkbaar met vorig jaar. Daarbij is de hoeveelheid afgekeurde consumentenvuurwerk van de legale importeurs niet meegeteld, omdat de ILT dit bestuursrechtelijk aanpakt.

Er is veel knalvuurwerk in beslag genomen. Een groot deel daarvan bestaat uit zware knalartikelen waaronder de veelgebruikte Cobra's. Daarvan zijn er meer dan 7000 stuks in beslag genomen. De zwaarte van deze artikelen lijkt nog steeds toe te nemen: artikelen met 100 gram of meer aan lading worden steeds vaker in beslag genomen. Het overgrote deel van het knalvuurwerk betreft knallers met maximaal 5 gram aan knallading die vrijelijk het gehele jaar door in andere Europese lidstaten zijn te verkrijgen.
Naast het knalvuurwerk zijn ook veel andere illegale vuurwerkartikelen in beslag genomen waaronder zware flowerbeds (cakes van 70 tot 80 kg per stuk) en shells. Qua massa (gewicht) nemen de flowerbeds het overgrote deel van de vuurwerkbarometer voor hun rekening. Chinese rollen en lawinepijlen komen ook nog voor, doch in beduidend mindere hoeveelheden dan enkele jaren geleden.

De opsporing gericht op de keten van vooral het zware illegale knalvuurwerk draagt bij aan een steeds beter beeld van de routes waarlangs dit vuurwerk Nederland bereikt. Internationale samenwerking blijft hierbij onontbeerlijk en langzamerhand lijkt hierdoor het aantal routes af te nemen. Naast samenwerking met Europese bronlanden als Polen, Tsjechië en Italië vindt samenwerking plaats met België, Duitsland en China. Met Polen en Tsjechië is actief informatie gedeeld over aldaar gevestigde illegale webshops. Deze internationale aanpak, met de focus op het zware illegale knalvuurwerk, zal komend jaar worden vervolgd. Afgelopen jaar heeft er ook een door Europol geïnitieerd overleg plaatsgevonden met diverse bronlanden. Mede hierdoor is duidelijk geworden dat de mogelijkheden om de illegale handel in de bronlanden aan te pakken divers zijn en in sommige gevallen beperkt. Er bestaat bijvoorbeeld een relatief groot verschil tussen sommige lidstaten waar het gaat om het type artikelen dat het gehele jaar door legaal aan particulieren mag worden verkocht.

Het via webshops bestelde illegale vuurwerk wordt in postpakketten bezorgd bij de particulier. Het transport van dergelijk illegaal vuurwerk voldoet daarbij niet aan de vereiste vervoersregelgeving (ADR classificatie) met alle risico's van dien. De ILT houdt jaarlijks controle bij post- en transportbedrijven om vuurwerk te vinden dat illegaal via deze route wordt vervoerd. Afgelopen jaar zijn 18 controles uitgevoerd waarbij in zes gevallen vuurwerk in beslag is genomen. Het ging daarbij om ongeveer 100 kg professioneel vuurwerk.

Het OM eist forse straffen tegen iedereen die (zwaar) illegaal vuurwerk importeert, verhandelt, maakt en afsteekt. De straffen voor het hebben, maken of afsteken van geïmproviseerde explosieven zijn opgenomen in de richtlijn vuurwerkdelicten (2012R006). Naast geldboetes kunnen ook gevangenisstraffen en/of taakstraffen worden geëist.

Net als in voorgaande jaren heeft het OM in opsporing en vervolging de prioriteit gelegd bij de (tussen)handelaren. In deze zaken eist het OM flinke straffen en deze worden ook steeds vaker opgelegd.

1.2. Aanscherping EU regelgeving

Op aandringen van Nederland is de Europese Commissie inmiddels gestart met een onderzoek naar de handel en productie van zwaar professioneel knalvuurwerk (F4 flash bangers) binnen de EU. Doel van het onderzoek is te bepalen hoeveel van dergelijk vuurwerk jaarlijks wordt geproduceerd of geïmporteerd voor gebruik door professionals tijdens vuurwerkshows. De indruk bestaat namelijk dat meer zwaar professioneel knalvuurwerk wordt geproduceerd dan door professionals wordt afgenomen en dit vuurwerk vooral illegaal aan particulieren wordt verkocht. Mochten de resultaten van dit onderzoek dit beeld bevestigen, dan zal Nederland bij de Europese Commissie aandringen op aanscherping van de regels.

1.3. Invoeren van een stelsel van vergunningen of erkenningen voor personen die bedrijfsmatig vuurwerk binnen Nederland brengen

Momenteel wordt gewerkt aan een stelsel van vergunningen of erkenningen voor personen die vuurwerk binnen Nederland brengen. Dit om een duidelijkere scheiding aan te brengen tussen legale en illegale handel. De verwachting is dat een stelsel van vergunningen of erkenningen handhavers beter in staat stelt om op te treden tegen overtredingen van vuurwerkregelgeving en vuurwerkgerelateerde misdrijven. Daar waar het lastig te bewijzen kan zijn dat er daadwerkelijk sprake is van illegaal vuurwerk, is het niet hebben van een vergunning of erkenning relatief eenvoudig vast te stellen.
Over de invoering van een dergelijk stelsel zijn gesprekken gaande met betrokken partijen. Deze invoering vereist een wijziging van het Vuurwerkbesluit, die aan de Europese Commissie dient te worden voorgelegd, en mogelijkerwijs ook van de Wet Milieubeheer. De invoering is voorzien in 2018.

1.4. Aanpak letsel door vuurwerk

Rondom de jaarwisseling 2015–2016 zijn 482 mensen in een ziekenhuis behandeld vanwege letsel door vuurwerk. Dit is een daling van 16% ten opzichte van het jaar ervoor. Dit is het laagste aantal slachtoffers in de laatste 25 jaar. Ondanks de daling van het aantal slachtoffers tonen de cijfers aan dat meer dan de helft veroorzaakt wordt door legaal gebruik van vuurwerk met name onder jongeren onder de 20 jaar. Ook de komende jaren zal er daarom aandacht blijven voor het verder terugdringen van het aantal letselgevallen.
In paragraaf 6.1 wordt een nadere toelichting gegeven op de letselcijfers.

1.5. Verbod babypijltjes en Romeinse kaarsen

Vorig jaar heeft onderzoek aangetoond dat bepaalde vuurwerkartikelen voor veel letsel zorgen. Daarop is vorig jaar besloten de verkoop aan particulieren van babypijltjes en Romeinse kaarsen te verbieden. Het verbod is op 23 december 2015 met een wijziging van de Regeling

aanwijzing consumenten en theatervuurwerk (Ract) in werking getreden (Stcrt. 2015, nr. 43860). Voor afgelopen jaarwisseling golden nog enkele overgangsbepalingen.
Tijdens het Algemeen Overleg van 4 juni 2015 (Kamerstuk 28 684, nr. 445) is aan het lid Tellegen (VVD) toegezegd u na de jaarwisseling te informeren over de effecten van deze verbodsmaatregelen. Hierover ontvangt u binnenkort een aparte brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu.

1.6. Safety Deal Vuurwerk

In het verlengde van de toezegging aan het lid Tellegen (VVD) tijdens het AO van 4 juni 2015 (Kamerstuk 28 684, nr. 445) heeft er een gesprek plaatsgevonden met de vuurwerkbranche over het verbod dat vorig jaar is ingesteld op verkoop van babypijltjes en Romeinse kaarsen aan particulieren. Dit gesprek heeft geleid tot een Safety Deal met de vuurwerkbranche waarin onder meer afspraken zijn gemaakt over een verantwoorde afvoer en vernietiging van de verboden Romeinse kaarsen. Daarnaast zijn in de Safety Deal afspraken opgenomen over zelfregulering binnen de vuurwerkbranche. Daarin committeert de branche zich aan maatschappelijk verantwoord ondernemen. Veilige productie en gebruik van vuurwerk staat centraal, alsmede het tegengaan van de handel in illegaal vuurwerk.

1.7. Voorlichtingscampagnes vuurwerk

Afgelopen jaar is zowel landelijk als lokaal campagne gevoerd voor een veilig gebruik van vuurwerk gericht op het terugdringen van het aantal letselslachtoffers onder gebruikers en omstanders.
Landelijk is hiervoor aandacht gevraagd via een voorlichtingsvideo die rond de kerstdagen in de bioscopen is getoond. De video is tevens ingezet als banner op videokanalen via het internet waar vooral jongeren actief zijn. Tevens is op straat met posters aandacht gevraagd voor de website «www.4vuurwerkveilig.nl» waar uitleg wordt gegeven over veilig gebruik van vuurwerk en het gebruik van een vuurwerkbril.

Met inzet van brandweer en politie is vooral lokaal op basisscholen aan groep acht uitleg gegeven over de risico's van vuurwerk en een veilig gebruik. Scholen konden daarbij via «www.4vuurwerkveilig.nl» lesmateriaal (bv. de quiz «ikziejevolgendjaar», video's enz.) downloaden. Het aandeel jeugdige slachtoffers op het totaal is ook dit jaar groot: ruim de helft van de slachtoffers is jonger dan 20 jaar (53%). Tijdens de vorige jaarwisseling was dit nog 45%. Goede voorlichting blijft daarom noodzakelijk om het aantal jeugdige slachtoffers te verminderen. De komende twee jaar zal daarom de huidige landelijke en lokale campagne worden gecontinueerd.

De vuurwerkbranche is dit jaar gestart met een keurmerk voor vuurwerkwinkels. Circa de helft van alle vuurwerkwinkels in Nederland heeft hieraan deelgenomen waarbij het personeel via een e-learning programma kennis kreeg over de risico's van vuurwerk en over wet- en regelgeving. Doel van het keurmerk is om door goede voorlichting en advisering door het verkooppunt aan de consument, overlast- en letsel door vuurwerk te beperken. Komende jaren zal het keurmerk worden uitgebreid.

1.8. Ervaringen vuurwerkvrije zones en afsteektijden

Zoals toegezegd tijdens het AO Jaarwisseling 2014–2015 en Vuurwerk van 4 juni jl. (Kamerstuk 28 684, nr. 445) aan het lid Kooiman (SP), heb ik de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gevraagd naar de ervaringen van gemeenten met de afsteektijden en het aanwijzen van vuurwerkvrije zones. De meerderheid van de door de VNG bevraagde gemeenten geeft aan dat er sprake was van een beheersbaar verlopen jaarwisseling. Ook blijkt dat zij op basis van de vorig jaar (jaarwisseling 2014–2015) al rustiger verlopen jaarwisseling dit jaar geen extra capaciteit hebben ingezet. Wel stellen steeds meer gemeenten vuurwerkvrije zones in. Dat gebeurt om diverse redenen, zoals bijvoorbeeld het tegengaan van brand en om overlast in een bepaald gebied tegen te gaan.

2. Politie, Ambulance en Brandweer

2.1. Politie-inzet

De gemiddelde inzet van de eenheden bedroeg dit jaar 23% van de totale operationele sterkte. Er is geen inzet geweest van de Mobiele Eenheid (ME) of de KMar. Wel zijn lokaal incidenten gemeld waarbij de ME moest ingrijpen.

2.2. Ambulancezorg

De jaarwisseling is voor de ambulancesector altijd relatief druk met veel meldingen en vooral veel vuurwerkgerelateerde inzetten. Dit was ook het beeld van de jaarwisseling 2015–2016. Ambulancezorg Nederland heeft laten weten dat net als voorgaande jaren ook deze jaarwisseling nagenoeg geen agressie incidenten jegens ambulancemedewerkers hebben plaatsgevonden.

2.3. Brandweer

In de meeste regio's is de jaarwisseling rustig en gemoedelijk verlopen. In een enkele regio was het aanzienlijk drukker dan vorig jaar. Dat blijkt uit een inventarisatie van Brandweer Nederland bij de veiligheidsregio's. In enkele gevallen waar het werk van de brandweer door omstanders werd bemoeilijkt heeft de politie ingegrepen.

3. Incidenten tegen werknemers met een publieke taak

Het aantal (verbale en fysieke) geweldsincidenten tegen de politie is ten opzichte van vorig jaar gedaald van 79 naar 71. Dat is een daling van 9%. Het aantal (verbale en fysieke) geweldsvoorvallen tegen andere werknemers met een publieke taak is iets toegenomen, van twee naar zeven. Het totaal aantal slachtoffers onder politieagenten is met tien gedaald naar 139 (-7%). Wel zijn er meer politieagenten slachtoffer geworden van fysiek geweld. Het totaal aantal geweldslachtoffers, onder werknemers met een publieke taak, is gestegen van drie naar 25. Deze toename is voor een groot deel te wijten aan twee incidenten waarbij 16 brandweermensen betrokken zijn geweest. In beide gevallen zijn brandweerauto's bekogeld met stenen en/of vuurwerk.

De handreiking «Samenwerken aan een veilig oud en nieuw» is geactualiseerd. De handreiking helpt gemeenten en ketenpartners bij het organiseren van een jaarwisseling met zo min mogelijk agressie-incidenten. De handreiking is verspreid via onder andere de website www.agressievrijwerk.nl.

4. Strafrechtelijke afdoening

De politie heeft in totaal 283 zaken bij het Openbaar Ministerie aangeleverd na aanhouding wegens een misdrijf dat verband hield met de jaarwisseling. Dat is een daling van 23% ten opzichte van vorig jaar waarmee de dalende trend van de afgelopen jaren wordt voorgezet.

Aantal bij OM ingestroomde verdachten	2011–2012	2012–2013	2013–2014	2014–2015	2015–2016
Geweld tegen personen algemeen	229	239	262	137	97
Geweld tegen personen in publieke functie	130	126	137	89	84
Geweld tegen goederen	226	173	142	69	73
Overig/onbekend	383	185	107	72	29
TOTAAL	**968**	**723**	**648**	**367**	**283**

In 66 zaken is besloten tot een OM-afdoening: in 33 zaken werd een geldboete opgelegd en 33 verdachten kregen een taakstraf opgelegd.

Er zijn 68 personen gedagvaard, waarvan acht voor een supersnelrechtzitting. Zij zijn op 4 januari jl. voor de rechter gebracht. Dat resulteerde in vijf gevallen in een veroordeling. Daarnaast vonden 12 snelrechtzittingen plaats en zijn of worden 48 zaken op een reguliere zitting behandeld.

Tijdens het algemeen overleg van 4 juni 2015 (Kamerstuk 28 684, nr. 445) heb ik toegezegd uw Kamer begin 2016 te zullen informeren over de uitkomsten van de aangekondigde brede evaluatie van het supersnelrecht. Via deze brief informeer ik u dat de oplevering van dit onderzoek vertraging heeft opgelopen, als gevolg van de verlate start van het onderzoek (december 2015 i.p.v. september 2015 zoals aanvankelijk was voorzien). Oplevering is nu voorzien in de zomer van 2016, waarna ik uw Kamer over de uitkomsten zal informeren.

5. Gemeenten

Gemeenten starten ruim van te voren met de voorbereiding op de jaarwisseling, hebben een integrale en multidisciplinaire aanpak, vaak op regionaal niveau geborgd. Dat blijkt uit de eerder genoemde inventarisatie van de VNG.

5.1. Toepassing bestuurlijke maatregelen

Gemeenten passen diverse bestuurlijke maatregelen toe om overlast rondom de jaarwisseling tegen te gaan. Uit de inventarisatie blijkt dat het instellen van vuurwerkvrije zones de meest voorkomende maatregel is. Een aantal gemeenten heeft aangegeven waarschuwingsbrieven te sturen aan notoire ordeverstoorders. Gebiedsverboden en preventieve last onder dwangsom zijn door een enkele gemeente ingezet. Een klein aantal gemeenten heeft tijdelijk mobiel cameratoezicht ingezet op een zogenaamde hotspot.

Gemeenten hebben aanzienlijk geïnvesteerd in communicatie en voorlichting. Veel gemeenten hebben eigen campagnes georganiseerd. Gemeenten investeren in praktische preventieve maatregelen zoals het weghalen van afval en objecten, het afsluiten van containers en het tijdelijk weghalen van kwetsbaar straatmeubilair.

Gemeenten faciliteren veel evenementen, zoals een feest in een jongerencentrum of een evenement op een centrale locatie. De ondersteuning varieert van het onder eigen regie organiseren van het evenement tot het leveren van een financiële bijdrage of praktische ondersteuning daaraan.

Het voormalig lid Oskam (CDA) heeft tijdens het AO van 4 juni 2015 (Kamerstuk 28 684, nr. 445) gevraagd naar het gebruik van de bestuurlijke bevoegdheid van burgemeesters om in overleg met het Openbaar Ministerie mensen die zich jaar op jaar misdragen bij oud en nieuw bij de volgende jaarwisseling preventief vast te zetten.
Huisarrest is een maatregel die door de strafrechter kan worden opgelegd. De officier van justitie kan dit in zijn eis naar voren brengen. In het bestuursrecht bestaat deze mogelijkheid of een andere vorm van preventief vastzetten niet. De burgemeester kan geen huisarrest opleggen. Hij kan wel andere maatregelen opleggen zoals een gebiedsverbod of meldingsplicht. Uit de enquête van de VNG blijkt dat een enkele gemeente de afgelopen jaarwisseling een gebiedsverbod heeft opgelegd, zoals hiervoor ook aangegeven.

6. Vuurwerkcijfers

In het kader van de productveiligheid heeft de ILT vuurwerk dat in Nederland werd geïmporteerd getest op veiligheid. Al het geteste vuurwerk was voorzien van een CE-markering. In 21% van de gevallen is het vuurwerk afgekeurd. De meest voorkomende overtredingen zijn brandende delen die zich op lage hoogte verspreiden en het omvallen van vuurwerk. De inspectie zoekt gericht naar afwijkingen van artikelen door welke de consument extra risico loopt.

6.1. Letselcijfers

Veiligheid NL rapporteert ieder jaar over het aantal letselgevallen dat rond de jaarwisseling als gevolg van vuurwerk in ziekenhuizen moet worden behandeld.
Op de Spoedeisende Hulpafdelingen van ziekenhuizen in Nederland hebben zich op 31 december 2015 en 1 januari 2016, 482 slachtoffers van vuurwerkongevallen gemeld. Dit zijn er 92 minder dan vorig jaar, een daling van 16%. Hiermee is dit het laagste aantal slachtoffers in de laatste 25 jaar. De aard van de verwondingen is ook minder ernstig. 15% van de personen werd vanwege hun verwondingen opgenomen in het ziekenhuis, vorig jaar was dit nog 26%. Jongeren waren dit jaar relatief vaker slachtoffer: ruim de helft van de slachtoffers is jonger dan 20 jaar. Een opvallende trend is dat het percentage slachtoffers van illegaal vuurwerk ten opzichte van legaal vuurwerk is gedaald. 25% werd veroorzaakt door illegaal vuurwerk. Vorig jaar was dit 39%. In bijna twee derde (64%) van de gevallen waarin het type vuurwerk bekend is was knalvuurwerk de oorzaak van het ongeval. Dit is aanmerkelijk meer dan vorig jaar (49%) en opvallend omdat er dit jaar relatief meer siervuurwerk lijkt te zijn verkocht dan eerdere jaren.

De ernst van de verwondingen door illegaal vuurwerk lijkt eveneens afgenomen. Deze zijn echter in het algemeen nog steeds ernstiger dan verwondingen door legaal vuurwerk. Slachtoffers hadden vooral letsel aan hand (38%) en/of vingers (19%) en bijna één op de vier slachtoffers (23%) had oogletsel. Volgens opgave van het Nederlands Oogheelkundig Gezelschap hebben afgelopen jaarwisseling minder mensen letsel aan hun ogen opgelopen door vuurwerk dan voorgaande jaren. In totaal raakten 160 (vorig jaar 210) mensen gewond aan een of beide ogen. In 15 gevallen raakten deze slachtoffers blijvend blind aan één kant. Van één persoon moest het oog worden verwijderd. 71,4% van het letsel werd

veroorzaakt door legaal vuurwerk. 41% van de slachtoffers is geraakt door vuurwerk dat door iemand anders is afgestoken.

6.2. Luchtverontreiniging

In de eerste uren van 2016 is in veel steden van Nederland smog door fijn stof gemeten. De oorzaak is de grote hoeveelheid vuurwerk die tijdens de jaarwisseling is afgestoken. De luchtkwaliteit was in de steden korte tijd «zeer slecht» volgens de Nederlandse Luchtkwaliteitsindex.De hoogste concentratie fijn stof is gemeten op een meetstation in Geleen. Daar werd een gemiddelde uurconcentratie van 694 microgram fijn stof per kubieke meter lucht gemeten. De fijnstofconcentraties zijn in de loop van de nacht op veel plaatsen gedaald tot normale waarden.

7. Slot

De afgelopen jaarwisseling is in zijn totaliteit qua incidenten beter verlopen. Dat is positief maar wil niet zeggen dat wij al tevreden kunnen zijn.
Gemeenten en andere betrokkenen bereiden zich over het algemeen goed voor op de jaarwisseling en leveren daarvoor een forse inspanning. Ik vertrouw erop dat ze dat zullen blijven doen.
Ook de aanpak van zwaar illegaal knalvuurwerk zal de komende jaren onverminderd aandacht krijgen. De ILT, politie, OM en alle andere betrokkenen moeten zich daarvoor sterk blijven maken.
De huidige aanpak moet doorgezet worden om de jaarwisseling weer overal een feestelijk karakter te geven.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur